

Frassa, Juliana; Russo, Cintia

Trayectoria reciente y perspectivas futuras de la industria naval pesada argentina: Los astilleros estatales

Revista de estudios regionales y mercado de trabajo

2012, nro. 8, p. 77-98

Cita sugerida:

Frassa, J.; Russo, C. (2012). Trayectoria reciente y perspectivas futuras de la industria naval pesada argentina: Los astilleros estatales. Revista de estudios regionales y mercado de trabajo (8), 77-98. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5587/pr.5587.pdf

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar> <http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Compartir igual 2.5

TRAYECTORIA RECIENTE Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA INDUSTRIA NAVAL PESADA ARGENTINA: LOS ASTILLEROS ESTATALES

Juliana Frassa
Cintia Russo

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, la industria naval, aunque con matices según los países, ha sido apoyada por una política estatal de subsidios, créditos y beneficios impositivos, tanto para las empresas armadoras como para los astilleros. Este conjunto de medidas hicieron de esta industria una actividad fuertemente subvencionada en todo el mundo.

Con un marco regulatorio proteccionista que promueve la construcción de barcos en el país, el desarrollo de la industria naval pesada en la Argentina se caracterizó por una fuerte intervención del Estado que se dio en el contexto de los procesos de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). El Estado argentino tuvo una importante participación en la oferta, como propietario de los astilleros, y como demandante de barcos para la Marina de Guerra, la Marina Mercante y las principales empresas públicas productoras de bienes y energía, constituyéndose así un entramado estatal con un peso significativo en el ámbito productivo y comercial.

Los patrones heredados de la industrialización sustitutiva se transformaron con la implementación de las políticas de ajuste estructural ortodoxo de los 90. La economía argentina derivada de estas reformas se sustentó en los ser-

Juliana Frassa es Licenciada en Sociología (Universidad Nacional de La Plata -UNLP-), Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (Universidad de Buenos Aires -UBA-), doctoranda en Ciencias Sociales (UBA), Docente-Investigadora del Departamento de Sociología (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP) y del Instituto de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ). E-mail: jfrassa@unaj.edu.ar

Cintia Russo es Magíster en Economía (Universidad Nacional Autónoma de México), Doctora en Geografía (Sorbonne Nouvelle, París III), Docente-Investigadora del Departamento de Economía y Administración (Universidad Nacional de Quilmes) y del Instituto de Geografía (Facultad de Filosofía y Letras-UBA). E-mail: crusso@unq.edu.ar

Este trabajo constituye una versión ampliada del presentado en el encuentro del equipo del proyecto de investigación –del cual forman parte las autoras– *Global Labour History in Perspective: Shipbuilding industry and globalization since 1950*, realizado en la Universidad de Leipzig, Alemania, en junio de 2012.

vicios y las ramas intensivas en recursos naturales; la industria abandonó su rol central en la dinámica económica. El entramado institucional creado entonces reforzó un esquema de negocios basado en el endeudamiento externo, las privatizaciones, la desregulación y la apertura económica. Asimismo, la mayor exposición a la competencia externa, la reforma y subrogación del Estado y la entrada de multinacionales provocaron mutaciones productivas significativas. Durante el último cuarto del siglo XX, la Argentina siguió un sendero económico de reestructuración regresiva en términos de competitividad presente y, especialmente, futura, regresión tanto más profunda en los factores y ramas que sustentan la competitividad de largo plazo (Nochteff, 1991; Kosacoff, 1998; Russo, 1998).

El ciclo de reformas de los 90 concluyó con una profunda recesión económica y una grave crisis político-institucional. Entre 1998 y 2001 se redujeron tanto el PBI –que, en términos constantes, cayó un 8%– como la demanda global –que se contrajo un 12%–, la industria –con una reducción del 18%– y la Inversión Bruta –que cayó un 31,3%–; por otra parte, la desocupación llegó al 18,3% y el sector agropecuario creció 1,2% (Heyman, Cetrangolo y Ramos, 2008). En la etapa que se abre en la posconvertibilidad, y particularmente a partir de 2003 hasta el presente, se registra una transición hacia un Estado activo y con mayores márgenes de autonomía frente a la internacionalización financiera y productiva. En este contexto se debate la reconstrucción del Estado, la elaboración de una nueva configuración institucional, el cuestionamiento de las políticas aplicadas en el período anterior y, especialmente, la política de crecimiento sustentada en el desarrollo industrial. Los vaivenes experimentados por la economía argentina en las últimas cinco décadas se reflejan en la trayectoria del sector naval pesado, al que podemos considerar un caso testigo para analizar las marchas y contramarchas de las políticas industriales aplicadas por voluntad o por defecto.

En el presente trabajo nos planteamos dos ejes de análisis, a partir de una breve reconstrucción de la historia de la industria naval pesada argentina¹ desde los años 50 hasta el presente, a saber: el debate sobre el carácter central del Estado (y de su política industrial) como regulador, productor, demandante y financiador del sector; y la participación activa de los trabajadores en la supervivencia del sector durante la década del 90. Para ello, estudiaremos los dos astilleros estatales más significativos de la construcción y reparación naval en la Argentina: Astillero Río Santiago (ARS) y Talleres Dársena Norte (Tandanor).

¹ La industria naval dedicada a la construcción y reparación de embarcaciones de gran porte integra la rama metalmecánica, mientras que la industria naval liviana se circunscribe, mayormente, dentro de la actividad petroquímica. La industria naval pesada, al igual que la industria automotriz, se caracteriza como “concurrente” o de “síntesis”, debido a que es fuerte demandante de equipos, insumos e instalaciones que provienen de una gran diversidad de proveedores. Una empresa de construcción naval o astillero tiene como actividad fundamental construir y reparar buques (embarcaciones para defensa, transporte de carga, pesqueros, transporte de pasajeros, embarcaciones auxiliares, para el turismo, para la investigación, dragas, plataformas extractivas, plataformas *off shore*) (Russo, 2011).

Dividimos el artículo en tres partes. En la primera presentamos la historia de las últimas cinco décadas de la industria naval pesada argentina y su relación con la política industrial nacional. En la segunda parte nos detenemos en la trayectoria de los dos astilleros estatales más importantes del país y en el papel jugado por los trabajadores y sus sindicatos en la supervivencia de estas empresas frente al embate privatizador de los años 90. Finalmente, concluimos con una serie de reflexiones sobre el desarrollo futuro del sector y el lugar que les cabe a los actores productivos e institucionales en el mismo.

Las fuentes privilegiadas para este trabajo son las publicaciones institucionales, las memorias y balances de Astillero Río Santiago (1958-2008) y de la Federación de la Industria Naval Argentina (1990-2009), el esquema regulatorio nacional y provincial (leyes y decretos 1950-2010), las entrevistas a informantes clave y la prensa tanto nacional como local.

TRAYECTORIA DE LA INDUSTRIA NAVAL PESADA ARGENTINA (1950-2010)

La industria naval es una de las más antiguas del país. Si bien sus orígenes se remontan al siglo XVI, recién en la segunda mitad del XIX, con el desarrollo del comercio derivado del modelo agroexportador, adquiere un impulso notable. Sin embargo, será un siglo después, desde mediados del XX, cuando la industria naval, sobre todo la rama pesada, ocupará un lugar de privilegio en el proceso caracterizado como de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Desde el primer gobierno de Perón, se incluye expresamente la promoción de la construcción naval con el objetivo de afianzar el proceso industrializador nacional (Primer Plan Quinquenal, 1947-1952), y es en el Segundo Plan Quinquenal (1953-1957) donde se especifican las políticas de promoción del sector. En la década del 60 se verifica un cambio cualitativo en la oferta nacional de buques, produciéndose un importante avance en el equipamiento de los grandes astilleros y en la modernización de los procesos productivos. Este crecimiento fue enriquecido, por un lado, con la creación de la carrera de Ingeniería naval en la Universidad de Buenos Aires, la instalación de escuelas técnicas y cursos de especialización en la temática naval, que aportaron recursos humanos calificados al sector, y, por otro, con la expansión de un importante y diversificado entramado industrial que conformó la base de proveedores locales (Frassa, 2009).

Entre los años 50 y 80, la industria naval pesada se caracterizó por su sostenido crecimiento a partir de la mayor inversión en equipos y de la modernización tecnológica –se llegó a emplear a 9.000 trabajadores (FINA, 2001)–. El motor institucional de la ISI fue un Estado activo que funcionó como *regulador, productor, demandante y proveedor de financiamiento*. El marco regulatorio de la sustitución de importaciones tuvo una traducción específica para la rama naval pesada que favoreció la articulación de las necesidades de la industria, a saber: la creación y fomento a través de la legislación, los subsidios de astilleros públicos,

el fortalecimiento de la Marina Mercante y las empresas públicas vinculadas con las actividades extractivas y el comercio exterior.

El Estado, *en su función de productor*, creó astilleros de construcción y reparación de barcos que concentraban la oferta en el mercado de la construcción naval nacional. Entre los más importantes cabe destacar *Astillero Río Santiago* (ARS), astillero líder en la construcción de barcos de gran porte, *Domecq García*, especializado en la construcción de submarinos, *Talleres Dársena Norte* (Tandanor) y *Taller de Reparaciones Navales* (Tarena), creados en los años 70 para la reparación de barcos. Como *demandante*, el Estado situó a las empresas públicas como los principales armadores de los astilleros argentinos. Estas empresas y organismos fueron: Armada Argentina, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF), Empresa Flota Fluvial del Estado Argentino (EFFEA); y, a partir de la fusión de la Flota Mercante del Estado y la Flota de Navegación de Ultramar, se creó en 1961 la Empresa Líneas Marítimas Argentinas (ELMA). Estas empresas estatales constituían una demanda cuasi-cautiva para la industria naval local. Para 1980, la presencia estatal en la rama naval representaba el 70% de la producción de buques, de manera que quedaba conformado un extenso entramado productivo y comercial de carácter estatal que se desarticularía completamente con la desaparición y/o privatización de estas empresas en los años noventa.

El gobierno nacional aprobó en 1960 un plan de renovación y expansión para la flota de empresas estatales y en 1969 sancionó la Ley 18250 de Reserva de Cargas, que establecía que las importaciones oficiales y privadas, financiadas o beneficiadas por cualquier organismo del sistema estatal, debían ser transportadas en buques de bandera argentina. En ese esquema regulatorio, astilleros estatales y Marina Mercante eran polos de un binomio virtuoso. Por un lado, la empresa estatal de transporte marítimo ELMA se beneficiaba con este régimen de reserva de cargas que le aseguraba una participación en los fletes de comercio exterior; por otro lado, la demanda de ELMA se convirtió en uno de los impulsos principales para los grandes astilleros. Desde su creación hasta la década del 80, ELMA fue el principal armador del país, con una flota que representaba aproximadamente el 25% de la marina mercante nacional, seguida por la empresa petrolera Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), con un 15% (CEP, 2005).

Ahora bien, la industria naval pesada se apoya en dos pilares fundamentales: la disponibilidad de financiamiento y la mano de obra especializada. La construcción y reparación de grandes embarcaciones requiere en general un diseño único que implica la participación determinante de profesionales, técnicos y obreros. Pero, dado el costo unitario elevado y el largo ciclo productivo, el financiamiento se vuelve esencial. Desde fines de los años 50, los mecanismos de financiamiento mejoraron con la implantación del crédito naval, administrado por el entonces Banco Industrial. Por Decreto Ley N° 6677 en 1963 se creó el Fondo de la Marina Mercante (FMM), que financiaba a los astilleros públicos y privados para la construcción, reparación o modernización de barcos a partir de

los impuestos al transporte marítimo (alrededor del 12% sobre el valor del flete). El FMM no solamente aportaba créditos a los astilleros para el activo fijo, sino que también otorgaba préstamos y subsidios a los armadores públicos y privados nacionales o a empresas nacionales de capital privado o mixto, para la compra y construcción de buques mercantes o artefactos navales en astilleros nacionales con la garantía de una hipoteca sobre el buque objeto del préstamo.

En síntesis, el pilar que sustentó el desempeño de la actividad naval argentina durante la ISI fue la voluntad estatal de generar sinergia entre la construcción de astilleros, el diseño de un marco regulatorio e institucional para el sector, la creación de empresas públicas demandantes de barcos, y la capacitación de recursos humanos para el complejo naval. Este conjunto de elementos permitió a los astilleros nacionales enfrentar los desafíos financieros y tecnológicos de la construcción y reparación de barcos en el país.

Consecuencias de la implementación de políticas ortodoxas en el sector naval pesado

En la Argentina de los 90 se implementaron con entusiasmo las recetas neoliberales, afectando negativamente la evolución del sector naval. Se combinaron así: *privatización* de empresas públicas proveedoras de bienes y servicios, *desregulación* de los mercados (reconfiguración del marco regulatorio), y *apertura externa* (Azpiazu, 1995). La desregulación y desestatización aplicadas afectaron particularmente al sector de transporte con la privatización de las empresas navieras estatales, la derogación del régimen de reservas de carga y la cesión a manos privadas, principalmente a capitales internacionales, de la gestión de la infraestructura y terminales portuarias. Los tres grandes astilleros estatales existentes hasta los años 80, ARS, Tandanor y Domecq García, fueron declarados sujetos a privatización: Tandanor fue privatizado en 1991, Domecq García fue liquidado y cerrado en 1995, mientras que ARS evadió la privatización al ser transferido al gobierno provincial en 1993.

El esquema legal de corte proteccionista establecido durante la ISI fue derogado pieza por pieza desde 1991 con los decretos 1772/91 y 2284/91. El primero de ellos autorizó a los armadores argentinos a solicitar el cese de bandera nacional para poder matricular a los buques en registros extranjeros y así reducir los costos de su actividad. El segundo decreto estableció la derogación de la ley de reserva de carga para armadores argentinos.

Resumiendo, las políticas ortodoxas aplicadas en los 90 tuvieron por objetivo particular para el sector naval la desregulación del transporte marítimo, la eliminación de los requerimientos de la reserva de cargas para los barcos nacionales, la eliminación de los beneficios impositivos, la disolución del FMM y la implementación de las privatizaciones de las empresas públicas. Una conjunción, hasta ahora, inédita de *desregulación*, *desestatización* y *apertura de la economía* (Azpiazu, 1995).

Las consecuencias de las modificaciones introducidas en el marco regulatorio de los 90 fueron: la caída de la participación de buques de bandera argentina en el comercio exterior, la reducción de la demanda de construcción de buques en el país y la concentración del tráfico marítimo en los grandes agentes navieros extranjeros (Frassa, 2006)

Cuadro 1. Evolución de Sector construcción y reparación de barcos. Argentina. Años 1974, 1985 y 1994

Año	Establecimientos	Ocupación total	Promedio de ocupados por establecimiento
1974	327	10.568	32,3
1985	326	10.201	31,3
1994	301	2.210	7,3

Fuente: Elaborado sobre la base de los Censos Económicos 1974, 1985 y 1994 del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

A partir de los datos disponibles de los últimos censos económicos,² podemos advertir las grandes tendencias presentes en el sector (Cuadro 1). Entre 1974 y 1985 se registra un comportamiento estable en el número de establecimientos y el nivel de ocupación. Entre 1985 y 1994, por el contrario, se evidencia una marcada contracción. Si bien, en ese período la reducción en el número de establecimientos no parece significativa (los 25 astilleros que desaparecen no llegan a representar el 8% del total), a nivel del empleo se observa una disminución del 78% de la ocupación total. Pero las consecuencias negativas sobre el mercado de trabajo sectorial fueron aún más agudas si se considera el empleo indirecto que genera la industria naval en el entramado productivo (naval-partistas, talleres y proveedores diversos).

Por otro lado, si consideramos el origen de los insumos alistados en un buque observamos que, mientras que para los años 70 alrededor del 60% eran nacionales, en el presente ese porcentaje no llega a 35 (Ing. Pietranera, 27 de julio de 2010). Reconocemos, entonces, la sistemática pérdida en la provisión local de insumos/partes y la consecuente desarticulación de la cadena naval-partista. Finalmente, según datos agregados disponibles, se puede señalar que entre 1991 y 2009³ cae significativamente el índice de volumen físico de producción, que recién en 2002, en la etapa conocida como de “posconvertibilidad”, comienza una lenta recuperación. Pero solo a partir del año 2007 este índice vuelve a recuperar los niveles de 1997, que, a su vez, representaban el 22,4% de los valores de 1991 (CEP, 2010). La misma tendencia se observa al analizar la evolución de la productividad, ya sea por obrero ocupado como por hora trabajada: ambas me-

2 Aún no se encuentran disponibles los resultados desagregados del último censo económico de 2005.

3 A partir de 1994, los indicadores del sector naval liviano y pesado se computan de manera conjunta.

didadas alcanzaron en 2009 valores en un 57 y un 54% más bajos que en 1997. En términos generales, el nivel de producción y las tasas de productividad presentan una tendencia visiblemente descendente desde 1995 hasta 2002, cuando comienza a revertirse la situación observándose un leve crecimiento.

A partir de 2003 se plantea el cuestionamiento de las políticas hegemónicas de los 90, en el marco de un proceso que va a tener por objetivo la recuperación del nivel de actividad de la economía en general y del sector industrial en particular. Los efectos positivos en la industria naval se van a reflejar en el estímulo a los armadores y astilleros nacionales mediante el Decreto 1010/04, que obliga a la re-matriculación bajo bandera nacional de los buques de bandera extranjera arrendados bajo el régimen de importación. Asimismo, este decreto establece un régimen especial de importación de insumos y componentes producidos en el MERCOSUR destinados a la construcción y reparación de buques en el país. En cuanto al financiamiento, se tomaron otras dos medidas que impactaron en la reactivación del sector: la implementación del *leasing naval*, para financiar embarcaciones pesadas en astilleros argentinos, y la ejecución del Programa Más y Mejor Empleo, del Ministerio de Trabajo de la Nación, destinado a la capacitación del personal del sector.

Frente a la recesión y cuasi-desmantelamiento que sufrió la construcción naval local en los 90, algunos astilleros nacionales reestructuraron sus actividades hacia las reparaciones navales mientras que otros redujeron su capacidad productiva o, directamente, cerraron. Según datos de la Federación del sector (Ing. Podetti, 25 de octubre de 2011), la construcción naval nacional se encuentra hoy funcionando al 60% de su capacidad instalada, con un ritmo de producción un 40% más lento al que demanda actualmente el mercado mundial debido a que, en los últimos 30 años, no experimentó reinversiones de magnitud en bienes de capital y nuevas tecnologías.

Ante el incremento del comercio exterior que se verifica desde 2004, mejoran las posibilidades del negocio del transporte marítimo y, en forma indirecta, de la construcción naval. La devaluación del tipo de cambio y la experiencia productiva acumulada por los astilleros que lograron subsistir fueron los dos pilares en los que se basó la reactivación del sector. Sin embargo, este proceso se enfrenta hoy con importantes obstáculos: la irregularidad en la recepción de órdenes de construcción, las dificultades de financiamiento, los altos niveles de capacidad ociosa existentes, la escasa renovación tecnológica y la escasez, en el sector, de mano de obra capacitada que permita el recambio generacional. El desmantelamiento de las empresas estatales en la década de 1990 implicó la desaparición de la demanda interna de buques, por lo cual, actualmente, los astilleros locales responden fundamentalmente a la demanda extranjera.

A pesar del cambio de orientación política ocurrido en 2003 que promovió un modelo de crecimiento sustentado en el sector industrial, con creciente injerencia del Estado en la regulación económica, la industria naval pesada no experimentó cambios estructurales en su composición ni en su dinámica. La ca-

rencia de inversiones sustanciales, la continuidad de modelos organizacionales burocráticos y, sobre todo, la indefinición de una política de desarrollo sectorial a largo plazo hacen que el sector se encuentre hoy en una etapa de “supervivencia”, que basa su funcionamiento en las capacidades técnicas y materiales acumuladas en el pasado.

SUPERVIVENCIA Y RECUPERACIÓN DE LOS ASTILLEROS ESTATALES

La supervivencia de los astilleros estatales en la Argentina en un contexto adverso dependió de diferentes factores. Sin dudas, uno de ellos fue la participación activa de los actores productivos del sector, fundamentalmente de los trabajadores organizados.

La persistencia de los astilleros públicos frente a la política de desregulación, privatización y apertura de los años 90 puede explicarse, entonces, por la conjunción, a veces contradictoria, de una serie de elementos combinados, a saber: la resistencia organizada de los trabajadores a la privatización, articulada con movimientos sociales y regionales y sustentada en un ideario nacionalista e industrialista opuesto a la política del gobierno nacional de entonces; la estrategia de la Armada, a cargo de la dirección del ARS, cuyos intereses parecen haber jugado a favor de este proceso de resistencia a la privatización; y la política de “salvataje oportunista” del gobierno de la Provincia de Buenos Aires⁴ (Frassa, 2010).

Por último, podemos agregar otro elemento de carácter coyuntural. Debido a la situación de la construcción naval en el mercado internacional, que en los años 90 atravesaba un proceso de recesión, deslocalización, reestructuración productiva y concentración de la oferta, no hubo ofertas firmes para la compra del ARS (FINA, 2001). Sumado a esta situación sectorial, se puede señalar que el propio astillero no atrajo a grandes inversores dado que esta empresa estatal combinaba una ecuación desalentadora para la inversión privada: “atraso tecnológico con un sindicato fuerte” (Mahler, 25 de junio de 2010).

Tandanor, por su parte, fue la primera empresa pública privatizada en 1991, que al cabo de menos de una década, por razones que explicaremos más adelante, retornó en 2007 a manos del Estado, constituyéndose en una de las primeras empresas re-estatizadas durante el gobierno kirchnerista.

Entonces, aunque la política económica imperante en los años 90 preveía la privatización de los astilleros, la acción conjunta de los actores del sector (trabajadores, profesionales, responsables empresarios) logró revertir ese proce-

4 El por entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, intervino en el conflicto desplegado en una región neurálgica para la gobernabilidad de la provincia. La creación de la Zona Franca de La Plata en el terreno que ocupaba el ARS se convirtió en un importante elemento de negociación al momento de convenirse su traspaso al gobierno bonaerense.

so, apelando a la tradición de lucha sindical acumulada desde los años 60 y a los saberes profesionales que permitieron, a pesar de la política de desmantelamiento promovida por el Estado, mantener en funcionamiento productivo a los astilleros.

Presentamos aquí las estrategias llevadas adelante por los trabajadores en cada uno de los casos analizados con el objetivo de destacar el significativo papel que jugaron en la trayectoria de las empresas.

Astillero Río Santiago

El Astillero Río Santiago (ARS), creado en 1953 bajo la dependencia del Ministerio de Marina, fue ideado como parte de un ambicioso plan estratégico de industrialización encarado por el segundo gobierno de Perón con el objetivo de fortalecer la industria pesada y fomentar el desarrollo de un entramado industrial nacional. Especializado en la fabricación y reparación de diversos bienes de capital (tanto construcciones navales como mecánicas), este astillero se creó para satisfacer, inicialmente, la creciente demanda interna de la marina mercante y la Armada Nacional.

Con el correr de los años, el ARS experimentó un proceso de expansión tanto en términos de producción y empleo como de capacidad instalada, llegando a posicionarse, a inicios de los años 70, como el astillero más grande de Sudamérica. En el marco del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, la empresa desarrolló un amplio espectro de producción conexa a la industria naval (grandes motores diésel y centrales termoeléctricas, recipientes a presión para la industria petrolera, elementos ferroviarios, compuertas para diques, componentes nucleares) que implicó la creación de importantes eslabonamientos productivos, incorporación de nuevas tecnologías y desarrollo de nuevos saberes y capacidades (ARS, 2004). En su carácter de empresa integrada, el ARS construía la casi totalidad de los componentes del buque (motor, casco, equipos de cubierta, grúas), para lo cual contaba con una importante infraestructura y una mano de obra altamente calificada. Hasta los años 80, Astillero Río Santiago podía ser caracterizado como una empresa de producción diversificada, con una extendida industria auxiliar, fuertemente dependiente del Estado y promotora de altos niveles de ocupación (CEP, 2005).

El ARS presentó resultados operativos positivos durante su desarrollo mercado-internista debido a que el Estado proveía un nivel de demanda sostenible que garantizaba la rentabilidad de los activos de la empresa a largo plazo.

A inicios de la década de 1990, el tipo de cambio, que encareció los costos de los productos argentinos a nivel internacional, el cierre y/o privatización de las grandes empresas estatales, la desregulación del transporte marítimo y la apertura brusca al mercado externo delinearon los rasgos de un nuevo modelo económico que modificó por completo las “reglas de juego” dentro de las que se desenvolvía el ARS. Como parte de este programa neoliberal, en 1991 este astillero es declarado “sujeto a privatización”, según lo dispuesto por la Ley 24.045.

Como resultado de estas medidas, que favorecían la importación de embarcaciones, y del achicamiento de los activos estatales, se produjo la caída de la demanda interna de buques y la consiguiente paralización de la producción en el ARS. Con vistas a “sanear” la empresa antes de su traspaso a manos privadas, la dirección puso en práctica un plan de racionalización que tenía como objetivo la reducción de sus efectivos. Mediante la modalidad de retiros voluntarios, entre los años 1990 y 1993 el ARS redujo su personal en un 60%, pasando de 2.460 efectivos a solo 1.036.

Durante estos tres años se desarrollaron agudos conflictos laborales en los que los trabajadores, acompañados por sus dirigentes sindicales, reclamaron por la reactivación y permanencia del astillero bajo la órbita estatal y por el pago de salarios adeudados. Gracias a la estrategia desplegadas por estos actores, finalmente el ARS logra evadir la privatización; y en 1993 es transferido al gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, el “rescate” de la empresa por parte del gobierno provincial no la salvó de la política de ajuste aplicada en todo el ámbito estatal. En 1995 se aprueba la instalación de la Zona Franca de La Plata en el predio que hasta entonces pertenecía al astillero, dejándolo en posesión de solo 23 de sus 229 hectáreas originales. Esta medida provocó la pérdida de numerosas instalaciones y equipos con la consiguiente reducción de su capacidad instalada. Asimismo, el ajuste en el presupuesto provincial implicó, para la empresa, la obsolescencia de su maquinaria por falta de reemplazo, el congelamiento de la plantilla de trabajadores y la escasez de recursos financieros para emprender nuevas obras.

En síntesis, como consecuencia de la implementación de esas políticas macroeconómicas de corte neoliberal, el ARS experimentó la pérdida de competitividad en el mercado nacional e internacional, la disminución del nivel y grado de diversificación de su producción, la pérdida de su industria auxiliar, la reducción de su plantilla de trabajadores calificados y el achicamiento de su capacidad, lo cual, sumado a los sucesivos cambios en la dirección de la empresa, llevaron al deterioro y/o pérdida de rutinas organizacionales. Este conjunto de medidas implicó que se perdieran las capacidades productivas y técnicas acumuladas en la empresa durante más de 40 años.

La estrategia de los trabajadores del ARS se planteó como objetivo de máxima evitar la privatización del astillero, lograr su permanencia bajo la órbita del Estado nacional y mantener el perfil productivo (constructivo) de la empresa. Para ello, entre 1990 y 1993, en respuesta a los intentos de privatización y ajuste, emprendieron conflictos laborales abiertos, de creciente politización.⁵ Dichos conflictos, que buscaban el reconocimiento público de los trabajadores

5 Cabe señalar que los trabajadores del ARS se encuentran afiliados a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), que forma parte de la organización nacional Central de Trabajadores Argentinos (CTA) desde su creación en 1992. A nivel regional, el ARS pertenece a la seccional de ATE Ensenada, cuya dirección ha estado tradicionalmente en manos de los delegados del astillero.

como interlocutores del gobierno, asumieron diversas modalidades: ocupación de fábrica, quite de colaboración, paros, movilizaciones a centros de poder gubernamental, cortes de rutas y ocupación de edificios públicos.⁶ En todas esas medidas, las principales demandas y consignas que se planteaban eran el pago de salarios adeudados y la defensa de la industria nacional.

La pluralización y publicidad de esas medidas, en la medida en que potenciaron cualitativamente el conflicto, fueron dos elementos fundamentales en el logro de los objetivos. Con el objetivo de ampliar su base de resistencia, la estrategia sindical fue comprometer a la comunidad local y establecer alianzas con grupos políticos y otros sectores de trabajadores de la región también en lucha, como los empleados públicos de algunos ministerios provinciales.

Cabe señalar que el proceso de ajuste aplicado al ARS no fue acompañado de una estrategia empresarial de “modernización” (Dombois y Pries, 1993; Linhart, 1997) que enfrentara los desafíos que el cambio de contexto representaba. La empresa logró evitar la privatización y mantener su funcionamiento productivo, pero conservando, aunque con algunas variaciones, su estructura y funcionamiento tradicionales.

Actualmente el ARS mantiene su perfil productivo constructor orientado hacia la demanda externa. Recientemente se realizó la botadura del primero de una serie de buques petroleros fabricados para la empresa petrolera PDVSA,⁷ lo que implicó la revitalización de las capacidades productivas de la empresa, ya que constituye el buque más grande hecho en la Argentina en los últimos 30 años (los últimos petroleros que se construyeron en los años 80 habían sido demandados por YPF). Dichas órdenes de construcción, sumadas a las construcciones mecánicas para el mercado interno, implicaron el aumento del empleo,⁸ la reactivación de la producción de grandes buques y el aseguramiento de trabajo para los próximos cinco u ocho años.

Talleres Dársena Norte

Los Talleres Nacionales de Marina se instalaron en 1879 en el varadero sobre el Río Luján; en 1898 fueron trasladados a la Dársena Norte en el Puerto de Buenos Aires. Para comienzos del siglo XX ya se reparaban en sus diques numerosas embarcaciones, lo que permite reconocer una cierta capacidad técnica.

Cuando se creó la flota mercante estatal en 1942, el astillero, rebautizado en 1922 como Arsenal Naval de Buenos Aires, reparó y puso en servicio los buques extranjeros que formaban parte de dicha flota. El Arsenal Naval se convirtió entonces en una empresa dirigida por la Armada Argentina y la

6 En el audiovisual realizado por ATE Ensenada en 2007 se presenta una completa descripción de estas acciones.

7 La botadura del buque “Eva Perón” se realizó el 12 de julio de 2012 con la presencia de autoridades provinciales, municipales y miles de trabajadores acompañados por sus familias.

8 Actualmente el ARS cuenta con cerca de 3.000 empleados que trabajan de manera directa para la empresa.

Administración General de Puertos, bajo el sistema legal de una sociedad anónima con mayoría de capital estatal. El astillero heredó la infraestructura de la Armada y la capacidad operativa de la mano de obra, además de los dos diques secos de la Administración General de Puertos. En 1970 el Arsenal Naval Buenos Aires se transformó en Talleres Navales Dársena Norte (Tandanor).

Para responder al incremento de la demanda de reparaciones en los años 70, Tandanor amplió sus instalaciones e incorporó el astillero estatal Taller de Reparaciones Navales (Tarena). Por acuerdo con la empresa americana Pearlson Engineering, Tandanor adquirió en 1978 un sistema de elevación de buques, Syncrolift, que se mantiene en operación hasta la actualidad.

A comienzos de los años 90 se planteó la primera privatización de una empresa pública en la Argentina: por Resolución 931/1991 del Ministerio de Defensa, se adjudicó la venta del 90% del paquete accionario de Tandanor, y por Decreto 2281/1991 se autorizó al Ministerio de Defensa a suscribir el contrato de venta y el llamado a licitación. Después de más de un siglo de actividad estatal, en 1992 el astillero fue adquirido por Inversora Dársena Norte (Indarsa). En 1999 el grupo se presentó en convocatoria al no completar el total de la operación, y en ese mismo año la justicia federal declaró su quiebra (Informe Tandanor, Ministerio de Defensa, 2007). Hasta 2007, la empresa funcionó con un interventor judicial, gerenciada por sus trabajadores –que muchas veces dejaron de cobrar sus sueldos y mantuvieron al astillero en actividad (Ing. Mospan, 14 de abril de 2012).

Evidentemente, el papel que jugaron los trabajadores del astillero fue clave en este proceso. Desde el inicio, el Sindicato de Trabajadores de Talleres y Astilleros Navales (SITTAM) resistió la privatización. Por ello, en el momento en que el gobierno nacional surgido de la poscrisis de 2001 decide revertir la medida, los trabajadores tomaron el astillero hasta que se decidió su participación en la futura gestión de la empresa y su definitiva estatización. Evitaron así la expropiación y la consiguiente indemnización, logrando que se anulara la privatización y que el Estado decidiera no cobrar su crédito en la quiebra (más del 90% del pasivo); el 10% quedó para los trabajadores como propiedad participada.

En la etapa de “posconvertibilidad”, entonces, se hace presente el debate sobre las consecuencias perniciosas de las privatizaciones de la infraestructura y servicios y las incertidumbres que generaba su régimen de operaciones. Se reinstala así la necesidad, en ciertas áreas, de la participación pública en la inversión o directamente en la gestión (Energía Argentina –ENARSA–, Aguas y Saneamiento –AySA– y Argentina Satelital –ArSat–). El caso de Tandanor se debate en el Congreso Nacional desde el año 2005. Se plantean proyectos de ley de traspaso de la empresa a la órbita pública y la creación de una nueva sociedad del Estado (Astilleros Argentinos S.A.). Esta política, tendiente a revertir los efectos perjudiciales de las privatizaciones de la década del noventa, tendrá un hito en la nacionalización de la empresa petrolera Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en 2012.

Si bien hubo consenso general sobre su recuperación por parte del Estado, la reestatización de Tandanoor presentaba un punto particularmente conflictivo en el debate: el desembolso económico que debía realizarse para comprar la quiebra de la concesionaria Indarsa. Finalmente, se firmó el Decreto 315/2007 que permitió la recuperación pública de Tandanoor. Es en este sentido que los Talleres Dársena Norte adquieren un carácter simbólico por ser la primera empresa privatizada y reestatizada, ejemplo de los vaivenes de la política argentina de los últimos 20 años.

En el año 2010 se creó un polo naval de construcción y reparación de buques dependiente del Ministerio de Defensa, el Complejo Industrial Naval Argentino (CINAR), integrado por los astilleros Tandanoor y el “Almirante Storni” –ex Domecq García– de la Armada Argentina.

El CINAR, ubicado en el canal sur sobre el estuario del Río de la Plata, es hoy el único acceso a la hidrovía de los ríos Paraguay, Paraná y de La Plata, sobre los que se encuentran los puertos aptos para operaciones con buques oceánicos. La importancia estratégica de este polo naval reside no solo en el hecho de que Buenos Aires es puerto terminal en el Cono Sur, sino también en las dimensiones del complejo, que permiten la reparación de buques de gran porte. La pieza fundamental de la competitividad del astillero es el elevador sincrónico o Syncrolift (uno de los pocos en América del Sur), que consiste en una plataforma que permite separar el mecanismo de elevación del lugar de operación, facilitando la reparación de varios buques simultáneamente (Ing. Pietranera, 25 de julio de 2010).

El CINAR, con muy baja capacidad ociosa, está en condiciones de realizar reparaciones de mayor complejidad (como la del rompehielos *Alte. Irizar* y la del submarino *San Juan*). Desde la decisión de transferir el astillero a la actividad privada en 1991 hasta el presente, se repararon un total de 1.350 unidades navales, de las cuales más del 70% corresponde a unidades de bandera extranjera.⁹ En 2007 el polo naval entregó casi 3.000 toneladas de embarcaciones nuevas, lo que exige la ampliación y recuperación de las capacidades instaladas y de los recursos humanos.¹⁰ El incremento de la demanda de servicios del CINAR desde su recuperación demostraría que se ha logrado una ecuación competitiva donde se potencian la ubicación física, las instalaciones y equipamientos y la mano de obra calificada.¹¹ La suma de estos componentes le permite al CINAR competir en el mercado internacional de servicios de reparación naval con tiempo, calidad y costos competitivos (Ing. Pietranera, 27 de julio de 2010).

9 Véase < <http://www.tandanoor.com.ar/espanol/noticias/03Acciones/Acciones.htm> >.

10 Ídem.

11 En 1999 la edad promedio de los trabajadores era de 57 años; hoy es de 37, y trabajan en el polo naval 540 trabajadores en forma directa (*La Nación*, 20 de junio de 2010).

REFLEXIONES FINALES

Retomando lo expuesto hasta aquí, queremos plantear algunas reflexiones en torno a dos planos de análisis diferentes. Por un lado, en un nivel macro, señalamos los desafíos actuales a los que se enfrenta la industria naval en la Argentina; por otro, a nivel microsocioal, nos referimos al lugar que le cabe a los actores sociales (gobiernos, sindicatos, gestiones empresariales) en el desarrollo del sector.

Como señalamos anteriormente, la industria naval constituye un ejemplo paradigmático donde observar las fluctuaciones de la política industrial desarrollada por el Estado en la Argentina en los últimos cincuenta años. Durante la consolidación de la ISI, el Estado impulsó la industrialización del sector con la creación de grandes astilleros. ARS se inició en la década de 1950 como un astillero estatal integrado con tendencia a la autosuficiencia y desarrolló una trama de proveedores en la región con efecto derrame de carácter positivo. Tandanor, astillero de reparaciones, también desarrolló una trama de proveedores y subcontratistas relevante. Sin embargo, ambas empresas atravesaron, desde los años 80, sucesivas crisis económicas, un eventual cierre y la virtual privatización en consonancia con el cambio de política económica del gobierno de entonces.

En esta industria las consecuencias del ajuste estructural de los 90 condujo a una sistemática contracción de la fabricación de buques y artefactos navales, provocando el cierre de astilleros privados, la casi desaparición de la industria naval-partista, un significativo retraso tecnológico y la consiguiente pérdida de saberes de oficio específicos del sector. Las causas directas de esta decadencia fueron, sintéticamente: la desregulación del mercado de transporte internacional de mercaderías, la pérdida de privilegios de las reservas de cargas de los armadores locales, la connivencia con los grandes operadores internacionales, la privatización de las empresas estatales, la apertura a la importación de buques usados, la eliminación del Fondo de la Marina Mercante y el cierre de algunos astilleros estatales.

El cambio en el rumbo de las políticas públicas desde el inicio del siglo XXI genera las condiciones de posibilidad para pensar un nuevo tipo de intervención estatal industrial y la revitalización de algunas empresas estatales, entre las que se encuentran los astilleros analizados. Dicho impulso se vio recientemente fortalecido con la nacionalización de la petrolera YPF y la expectativa de recrear el entramado productivo y comercial entre empresas estatales anteriormente existentes (en este caso, sustentado en la articulación de la política energética y la de transportes). Es a partir de este proceso que hoy ARS y Tandanor, que representan casi el 90% de la producción y empleo del sector, pueden retomar su anterior protagonismo en la industria naval local.

Ahora bien, la historia de la construcción naval pesada argentina y, en particular, la de los astilleros estatales ha demostrado una significativa dependencia con respecto al marco legal y a la capacidad del Estado para ejercer un

papel integral como regulador, productor, demandante y proveedor de financiamiento en el sector. Por lo tanto, en la medida en que se modifica el esquema jurídico y el Estado se retira de estas funciones, o solo las ejerce parcialmente, se pone en cuestión la posibilidad de recuperación de la industria. Si bien el cambio de contexto a partir de la década de 2000 pareciera propiciar la recuperación de la industria naval, resulta insuficiente para garantizar un desempeño competitivo en el mercado internacional. En este sentido, si no existen políticas estructurales y de largo plazo para la industria en general y para el sector naval en particular, la recuperación será débil y provisoria. En otras palabras, creemos que se debe gestar un nuevo modelo de desarrollo que defina un claro patrón de especialización productiva.

Sostenemos, entonces, que el cambio de orientación política ocurrido en 2003 es condición necesaria pero no suficiente para mejorar la producción y la competitividad del sector. El crecimiento del producto y del empleo, acompañados de una política de inclusión social, deben ser capitalizados en el marco de una política de desarrollo industrial que provea de nuevos marcos institucionales a los sectores económicos estratégicos. Este constituye el principal desafío actual para los actores que conforman el sector naval en Argentina.

Por otro lado, debemos recordar que, como hemos reseñado, las trayectorias seguidas por estas empresas no pueden explicarse únicamente por lógicas externas –tales como los cambios en las condiciones de mercado o las políticas macroeconómicas implementadas– que impondrían cambios universales y homogéneos. Por el contrario, si pretendemos explicar en profundidad la trayectoria de un sector productivo, debemos considerar las acciones desarrolladas por los actores dentro de cada organización productiva frente a las restricciones y oportunidades que presenta el entorno.

En conclusión, podemos señalar que los estudios de caso aquí presentados ilustran la relevancia que tienen las estrategias de los actores¹² (gobiernos, sindicatos, responsables empresarios) dentro de las trayectorias de las compañías. Son ellos quienes, con mayor o menor grado de restricción en sus acciones, perciben, comprenden y enfrentan los cambios ocurridos en el entorno.

Aceptar que ninguna lógica de acción se impone plenamente sobre la organización es el primer paso para comprender la real complejidad que tienen las relaciones sociales desarrolladas en su interior. Creemos que revalorizar el lugar de la acción de los sujetos dentro de la organización constituye el acercamiento más adecuado para interpretar el modo en que los cambios globales recientes afectan al mundo del trabajo.

En última instancia, desde nuestra perspectiva, resulta relevante analizar la influencia que ejercen las condiciones del contexto sobre la acción de los actores colectivos y cuáles son sus márgenes de libertad. Es decir, considerar,

12 Elemento a menudo desvalorizado u olvidado en los análisis de corte economicista.

por un lado, cuál es el peso de la acción social en el devenir de los procesos económicos, y, por otro, cuánto determina el contexto macroeconómico el comportamiento de los actores. En definitiva, se trata de dar cuenta de esa tensión central que se expresa de manera diversa en cada espacio productivo.

Sin intención de minimizar los impactos estructurales de las políticas aplicadas ni de desconocer los disímiles senderos que siguió cada sector en la reestructuración industrial nacional (Wainer y Schorr, 2006), en los casos examinados, las estrategias de los actores sindicales explican en gran medida los resultados finales de las políticas implementadas por el gobierno nacional.

En este análisis señalamos que los resultados de la política pública no pueden nunca ser completamente predecibles, ya que la resultante de la articulación entre la política macroeconómica y el comportamiento de los actores es siempre original. La diversidad de las trayectorias aquí analizadas se explica, entonces, tanto por condiciones estructurales como por la acción de los actores participantes, lo cual sugiere que las restricciones del contexto macroeconómico deben ser relativizadas si se quiere explorar en profundidad la transformación de las empresas en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

ASTILLEROS RÍO SANTIAGO (ARS) (2006), *Presentación oficial de la empresa*, Ensenada, ARS.

AZPIAZU, D. (1995), “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la economía”, en D. Aspiazu y H. Nochteff, *El desarrollo ausente*, Buenos Aires, FLACSO/ Edit. Norma.

BARRY ROGLIANO SALLES (BRS) (2007), *Shipping and Shipbuilding markets 2007*, en <<http://www.brs-paris.com/annual/newbuilding-a.html>>.

BELINI, C. y M. ROUGIER (2008), *El Estado empresario en la industria argentina*, Buenos Aires, Manantial.

CALVO, A. (2001), “Privatizaciones y captura del Estado”, ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración pública, Buenos Aires, noviembre.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PRODUCCIÓN (CEP) (2005), *La industria naval en la argentina*, Buenos Aires, Subsecretaría de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Industria de la Nación. Disponible en: <<http://www.industria.gov.ar/cep>>.

----- (2010), *Fichas sectoriales: estructura y evolución 1991-2009*, Buenos Aires, Ministerio de Industria de la Nación. Disponible en: <http://www.cep.gov.ar/descargas_new/estadisticas/sectores/fichas_sectoriales_2009>.

COSCIA, S. (1981), *La industria naval pesada: desarrollo y perspectivas del mercado argentino*, Buenos Aires, Banco Nacional de Desarrollo, Gerencia de Investigaciones Económicas, Estudios Sectoriales.

DELU, R. (2003), *Compendio estadístico de la navegación*, Buenos Aires, Universidad de la Marina Mercante. (Inédito).

DOMBOIS, R. y L. PRIES (1993), “Modernización empresarial y cambios en las relaciones industriales en América Latina y Europa”, en R. Dombois y L. Pries (ed.), *Modernización empresarial: tendencias en América Latina y Europa*. Fundación Ebert.

EVANS, P. (1996), “El Estado como problema y solución”, en *Desarrollo Económico*, v. 35, n° 140, Buenos Aires, IDES.

FEDERACION DE LA INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA (FINA) (2001), *Evolución reciente de la industria naval argentina*, Buenos Aires, Federación de la Industria Naval Argentina, Documento de trabajo.

FISHLOW, A. (1990), “The Latin American State”, en *The Journal of Economic Perspectives*, v. 4, n° 3, Pittsburgh, American Economic Association, verano.

GONZÁLEZ CLIMENT, A. (1973), *Historia de la industria naval argentina*, Buenos Aires, AFNE.

FRASSA, J. (2006), "Políticas públicas de desregulación y sus consecuencias sobre la producción y el empleo. El caso de la política naviera y la industria naval argentina", en *Revista Informe IEFE*, n° 139, La Plata, Instituto de Estudios Fiscales y Económicos, julio, pp. 39-52.

----- (2009), "Evitando el naufragio de la privatización. El caso del Astillero Río Santiago en los '90", tesis de Maestría FCS/UBA. [Inédita].

----- (2010), "Estrategias de resistencia laboral frente a la política privatizadora neoliberal. Reflexiones a partir del estudio de una empresa industrial", en *Revista THEOMAI, Estudios sobre Sociedad y Desarrollo*, n° 22, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 56-75.

HEYMAN, D., O. CETRANGOLO y A. RAMOS (2008), "Macroeconomía en recuperación: la Argentina de la post-crisis", en *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires, CEPAL.

KOSACOFF, B. (edit.) (1998), *Estrategias empresariales en tiempos de cambio. El desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres*, Bernal, UNQ y CEPAL.

----- (edit.) (2000), *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones*, Buenos Aires, CEPAL.

LINHART, D. (1997), *La modernización de las empresas*, Buenos Aires, Asociación Trabajo y Sociedad PIETTE del CONICET.

LÓPEZ, A. (2004), "Una puesta en perspectiva de la industrialización sustitutiva de importaciones: los orígenes estructurales e históricos del rezago de la Argentina", en J. C. Neffa, J.C. y R. Boyer (coords.), *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Buenos Aires, Miño y Dávila/CEIL-PIETTE/CONICET.

LORENZ, E. (1991), "An evolutionary explanation for competitive decline: the British shipbuilding industry, 1890-1970", en *The Journal of Economic History*, v. 51, n° 4, Cambridge, Economic History Association.

MANERA, E. (1968), "Aspectos económicos de la industria naval", en F. Morel (comp.), *Intereses marítimos argentinos. Primer Seminario de Estudios sobre Transporte por Agua*, Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales.

MCLEAN, T. (1996), "Bureaucratic and craft administration of the production process: the formation of accounting and non-accounting control arrangements", en *Management Accounting Research*, n° 7, Academic Press, pp. 119-134.

NOCHTEFF, H. (1991), "Reestructuración industrial en Argentina: regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes", en *Desarrollo económico*, v. 31, n° 123, Buenos Aires, IDES, octubre-diciembre.

RUSSO, C. (1998), “La Argentina de los 90: transformaciones macroeconómicas y reestructuración productiva”, en H. Nochteff, D. Azpiazu y E. Basualdo, *La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente*, Buenos Aires, EUDEBA.

----- (2011), “Marchas y contramarchas de las reglas de juego institucionales y económicas: el caso del sector naval pesado argentino”, ponencia presentada en el I Encuentro iberoamericano sobre marco institucional y crecimiento económico, Madrid, noviembre. Disponible en: <observatorio.sisjudescm.com>.

RUSSO, C. y M. VERSINO (2010), “Estado, tecnología y territorio: el desarrollo de bienes complejos en países periféricos”, en *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, n° 6, Buenos Aires, SIMEL/CEUR.

SCHORR, M. (2005), *Modelo nacional industrial. Límites y posibilidades*, Buenos Aires, Edit. Capital Intelectual, Colección Claves para todos.

SCHVARZER, J. (1995), *La reestructuración de la industria argentina en el período de ajuste estructural*. Disponible en: < <http://www.clacso.edu.ar>>.

STOPFORD, M. (2004), *Shipbuilding World Overview 2004*. Clarkson Research. Advance, Hamburgo, Press Conference SMM 2004, mayo. Disponible en: <<http://www.clarksons.net>>.

UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA (UIA) (2005), “Cadena de la industria naval”, ponencia presentada en 5to. Foro Federal de la Industria, Región Pampeana, Buenos Aires, mayo. Disponible en: <<http://www.tandanor.com.ar/espanol/noticias/03Acciones/Acciones.htm>>.

WAINER, A. y M. SCHORR (2006), “Trayectorias empresarias diferenciales durante la desindustrialización en la Argentina: los casos de Arcor y Servotron”, en *Realidad Económica*, n° 223, Buenos Aires, IADE.

Otras fuentes

a) Legislación consultada

Decreto 10.627, 15 de junio de 1953, BO 23 de junio de 1953, Astilleros y fábricas navales del Estado.

Ley 15.761/60, 30 de septiembre de 1960, Empresa Líneas Marítimas Argentinas.

Decreto-Ley 6677/63, 19 de agosto de 1963, Consejo Nacional de la Marina Mercante: creación del Fondo Nacional de la Marina Mercante.

Ley 18.250, sancionada y promulgada el 10 de junio de 1969, publicada en B.O.R.A. el 23 de junio de 1969. Referida al Transporte de toda importación con destino al Estado en buques de bandera nacional

Decreto 1772, 3 de septiembre de 1991, Marina Mercante.

Decreto 2284/91, 1° de noviembre de 1991, Desregulación del Comercio Interior de Bienes y Servicios y del Comercio Exterior.

Ley 24.045, 4 de diciembre de 1991, Reforma del Estado, Empresas militares y privatizaciones.

Decreto N° 1493/92. 24 de agosto de 1992. Registro de Buques y Artefactos Navales Extranjeros.

Decreto Nacional 1787/93, 26 de agosto de 1993, Contrato de transferencia de AFNE SA a la Provincia de Buenos Aires.

Decreto Nacional 2687/93, 28 de diciembre de 1993, Disolución del FMM.

Decreto Provincial 4538/93, 20 de diciembre de 1993, Creación del Ente Administrativo del Astillero Río Santiago.

Decreto 2281/91, autorización al Ministerio de Defensa a suscribir el contrato de venta de Tandanor y el llamado a licitación.

Decreto 343/97, 16 de abril de 1997, Transporte Marítimo Fluvial.

Decreto 315/07, 30 de marzo del 2007, Ministerio de Defensa, recuperación del astillero Tandanor por parte del Estado.

Decreto 1010/04, 6 de agosto de 2004, Marina Mercante Nacional.

b) Resoluciones ministeriales

Resolución 78/06, 23 de febrero de 2006, ex Ministerio de Economía y Producción de la Nación.

Resolución 511/00, 29 de junio de 2000, Régimen de Importación de Líneas de Producción Usadas, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación

Resolución 356/04, 18 de marzo de 2004, Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa (SICPME).

Anteproyectos de ley de reactivación de la Marina Mercante Nacional y Reserva de carga.

Proyecto de ley de régimen para el transporte por agua, conformación de una flota mercante argentina, registro nacional de buques, 2001.

Proyecto de ley federal de Marina Mercante, 2004.

Proyecto de ley de Creación del Fondo para el Desarrollo de la Industria Naval Nacional (FODINN), 2004.

Proyecto de ley de actividades navieras y promoción de la industria naval, 2005.

Proyecto de ley de la industria naval, apuntado a la creación de un Fondo Fiduciario de la Industria Naval (FOFINA), 2006.

c) Entrevistas

Contador Benedetti, área de costos de ARS, 26 de abril de 2008.

Juan Carlos Casarico, calderero. Hace 47 años que trabaja en el astillero, 30 años a bordo y 12 años como instructor en Escuela Técnica del ARS, 15 de julio de 2008.

Daniel Yacobits. A los 14 años empezó en la ETARS, trabajó en los talleres y luego en la administración (25 años en total), 15 de julio de 2008.

Israel Mahler, Empresario industrial. Fundó y presidió empresas dedicadas a la Automatización Industrial (Técnica Toledo S.A. 1960-2001), Electrónica aplicada a la Industria, Defensa y Aplicaciones Especiales (Sistemas y Controles S.A. -1976-1992-). Presidente de la UIA 1991-1993, 25 de abril, 27 de mayo y 25 de junio de 2010.

Carlos Rosenfeld, Técnico naval, proveedor de astilleros (Tandanor, Alianza), dueño del astillero ALNAVI, Campana (1970-2010), 25 de julio de 2010.

Ing. Naval José Carlos Pietranera, Ex Presidente de Tandanor y ARS, 25 de julio de 2010.

Ing. Podetti, miembro del directorio de FINA, 25 octubre de 2011.

Ing. Mospan, ingeniero naval, ex gerente de producción de Tandanor, 14 de abril de 2012.

d) Páginas web

<http://www.astillero.gba.gov.ar>

<http://www.tandanor.com.ar>

RESUMEN

Con un marco regulatorio de tipo proteccionista que buscaba promover la construcción de barcos en el país, la industria naval argentina se consolidó y expandió hasta los años 80 gracias a una fuerte intervención estatal, iniciada durante el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

El presente trabajo se propone describir la historia reciente de este sector industrial, desde 1950 hasta la actualidad, centrando la atención en dos aspectos fundamentales: por un lado, el rol central del Estado (y de su política industrial) como regulador, productor, cliente y agente de financiación de la industria naval; por otro, la activa participación de los actores sociales, especialmente los trabajadores organizados, en la supervivencia productiva del sector en la década del 90. Para llevar adelante este propósito, nos centramos en el estudio de los dos astilleros estatales de construcción y reparación naval más importantes del país: Astillero Río Santiago (ARS) y Talleres Dársena Norte (Tandanor).

A modo de conclusión, reflexionamos sobre los principales desafíos y la perspectiva futura del sector así como sobre las responsabilidades que, en tal sentido, les caben a los actores sociales más relevantes.

ABSTRACT

With a regulatory protectionist framework promoting the construction of ships in the country, the development of the naval industry in Argentina was characterized by strong State intervention. Such intervention took place within a regime of Import Substitution Industrialization (ISI) processes.

Our paper will describe the history of Argentina's naval heavy industry since 1950 to date, focusing on two aspects: the central role of the State (and its industrial policy) as regulator, producer, client and financial backer of the sector; and the active participation of social actors, specially organized workers, in the sector's survival during the 1990s. We will study the two most significant state-owned shipyards for building and repair in Argentina: Astillero Río Santiago (ARS) and Talleres Dársena Norte (Tandanor).

As final conclusions, we reflect upon the future development of the sector and the place its social actors have.

PALABRAS CLAVE

HISTORIA INDUSTRIA NAVAL
ARGENTINA
ASTILLEROS ESTATALES
POLÍTICA INDUSTRIAL

KEY WORDS

HISTORY OF ARGENTINA'S
SHIPBUILDING INDUSTRY
STATE-OWNED SHIPYARDS
INDUSTRIAL POLICY